

**Карпенко О. В.**

кандидат наук з державного управління,  
докторант Національної академії  
державного управління при Президентіві України,  
старший науковий співробітник  
ДНПБ України ім. В. О. Сухомлинського,

**Вербова В. В.**

науковий співробітник  
ДНПБ України ім. В. О. Сухомлинського,

**Деміда Є. Ф.**

науковий співробітник  
ДНПБ України ім. В. О. Сухомлинського

## **СУПЕРЕЧЛИВІСТЬ ТРАКТУВАННЯ КАТЕГОРІЙ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ У СУЧАСНІЙ ПЕДАГОГІЧНІЙ НАУЦІ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ**

***Анотація.** Проаналізовано суперечливість наукових підходів щодо трактування дефініції «освітні послуги» у джерельній базі Російської Федерації. Обґрунтовано необхідність практичного застосування в Україні категорій освітніх послуг у процесі розбудови сервісної держави.*

***Ключові слова:** освітні послуги, сервісна держава, суспільний договір, управлінські послуги.*

Аналіз сучасних тенденцій реформування системи освітніх послуг Казахстану, Німеччини, Польщі, Туреччини, Франції та Чехії, який було проведено нами у попередніх дослідженнях [13–18], дозволяє стверджувати, що лише завдяки реалізації ефективної державної політики (через запровадження дієвих державно-управлінських механізмів) можливе справжнє відродження (після майже 20-річного занепаду) національної педагогіки, яка має глибоке слов'янське коріння та ефективні високоморальні принципи навчання за радянської доби. На жаль, сьогодні запровадження так званої «болонської системи» у ВНЗ, ліквідація значної кількості закладів професійно-технічної освіти, спотворення навчально-виховного процесу середньої школи, а також корумпованість дошкільної освіти призвело до різкого зниження рівня освіченості молодих громадян України. Внаслідок такої «модернізації» до ВНЗ разом із здібними випускниками середніх шкіл на комерційній основі потрапляють ті, хто за рівнем своєї підготовки здебільшого є потенційними «клієнтами» технікумів та професійно-технічних училищ. Вважає й те, що з кожним роком їх кількість зростає (із власного досвіду педагогічної практики, зазначимо що цей показник сягає рівня 75-80%). Роздута кількість ВНЗ, яку справедливо намагається скоротити чинний міністр Д. Табачник, є також наслідком такої невиразної державної політики у сфері освіти. До того ж слід згадати про штучно запроваджену кредитно-модульну систему навчання, яка замість сприяння отриманню знань, послуговується

тим, хто бажає отримати високі оцінки, докладаючи мінімум зусиль (що зазвичай не стимулює жагу до знань, а породжує ледачість та інертність). Зазначимо, що у схожих умовах опинилась сучасна галузь освіти майже всіх пострадянських країн. Однак у Російській Федерації (далі – РФ) політичне керівництво сьогодні дедалі більше розуміє, що повернути високий рівень освіти після проведення псевдо-реформ неможливо, оскільки безповоротно змінилось ставлення громадян до освіти. Враховуючи сучасне суспільно-економічне становище країни та тотальну капіталізацію суспільства необхідно запроваджувати нові соціальні принципи сервісної держави, але розуміння у наукових дослідженнях самого поняття «освітні послуги» (як важливої складової у відношеннях між громадянами та державою), його трактування та застосування основних категорій викликає чимало протиріч та суперечностей.

Метою статті є дослідження російських джерел з питань застосування поняття «освітні послуги» у педагогічній науці та аналіз основних протиріч у використанні її основних категорій у державному управлінні освітою.

Основним завданням статті є актуалізація, вивчення, осмислення та обґрунтування подальшого застосування поняття «освітні послуги» у сучасній педагогічній науці й практиці.

Поняття «освітня послуга» носить складний і неоднозначний характер, відтак є багатоаспектним. Зазначимо, що більша частина науковців зараховує його до категорії «суспільних благ», надання яких, а отже, оплату і відповідальність за їх виробництво, бере на себе держава. Таким чином, можна зробити висновок, що єдиного уявлення про те, що вважати освітньою послугою наразі немає. Зокрема, В. С. Сенашенко та Г. Ф. Ткач [29] подають аналіз понять «суспільне благо» і «освітня послуга», що використовуються для обґрунтування нових тенденцій та реалій у сфері вищої освіти. Вони розглядають суспільні блага з економічної точки зору як товари і послуги, що надаються державою всім громадянам на рівних правах. До суспільних благ відноситься безкоштовна освіта, а також освіта, яка оплачується з державного бюджету. Вищезазначені автори поняття «освітня послуга» трактують як систему знань, умінь і навичок, які набуваються у процесі навчання, а згодом використовуються для задоволення потреб людини, суспільства і держави. Л. С. Драганчук [9] визначає поняття «освітня послуга» як процес надання освіти, що задовольняє потреби суб'єктів. По-іншому розглядають цю проблему Н. Ю. Гаріфуліна та В. О. Гуртов [4], які вважають її видом послуги, яка забезпечує реалізацію конституційних гарантій й існуючих державних гарантій у сфері освіти, що надається згідно рівня освіти у відповідності до вимог державних стандартів. Натомість М. М. Головнієв [7] виокремлює її як професійну діяльність уповноваженої особи, що направлена на передачу учням освітніх програм або програм окремих навчальних курсів, предметів, дисциплін й пропонує інтелектуальну діяльність, направлену на засвоєння знань, умінь, навичок. В. А. Гневашева [5] характеризує освітні послуги, зокрема в системі вищої

професійної освіти, в залежності від способів фінансування: як суспільне благо, виробництво якого фінансується державою, і як приватне благо, попит на яке визначається наявною купівельною спроможністю користувачів, особливостями поведінки сімей абітурієнтів. Узагальнюючи статистичні дані Федеральних служб державної статистики і результати моніторингу «Російський вуз очима студентів» за період 2001–2009 рр., благо «освітні послуги вищої професійної освіти» в сучасних соціально-економічних умовах характеризується автором як доступне, як «товар розкоші», «атрибутивне благо» та «похідне благо». Частково пов'язане з думкою вчених є дослідження М. М. Головнієва [7] (правові категорії «освітніх послуг») та Л. С. Гребнієва [8] (правові проблеми у сфері освіти).

Окремо слід розглянути ринок освітніх послуг РФ, який визначається паралельним функціонуванням державної (бюджетної) і недержавної (позабюджетної) системи освіти. До речі, місцю останньої на ринку освітніх послуг присвячено науковий доробок О. В. Цигулевої [30]. Розбіжності у визначенні поняття «ринок освітніх послуг», а також недоліки проекту Федерального закону «Про освіту» підкреслює Л. С. Гребнієв [8], який, аналізуючи їх, доходить висновку: той, хто навчається, платить сам, або за нього платять батьки, або інші «приватні особи», отримує освітні послуги; а той, за кого платять відразу (через бюджет того чи іншого рівня) отримує не послугу, а освіту. Питанню необхідності, ступенів і способів участі держави у фінансуванні освітніх послуг вищої школи присвячено дослідження Т. В. Зака, Н. Ю. Гаріфуліної, В. О. Гуртова, Ю. Б. Рубіна [4; 10; 25], які роблять висновок, що участь держави в оплаті освітніх послуг спрямована, передусім, на підвищення ступеня її доступності для різних соціальних груп. Іншу класифікацію ознак і властивостей освітніх послуг репрезентовано у роботах К. І. Сафоновой та С. В. Подольського [28]. Вчені диференціюють всі ознаки на дві групи: універсальні і специфічні. Універсальні ознаки характерні для послуг взагалі або для більшості послуг, специфічні – або властиві виключно освітнім, або саме для них найбільш виражених.

Слід погодитись з думкою Н. С. Шишканова [31], що освітні послуги не мають матеріального втілення, але є невід'ємними від суб'єктів, які її надають та від користувачів. Розгорнутий аналіз послуг вищої професійної освіти (набір послуг, які може надавати вищий навчальний заклад: асортимент освітніх програм; можливість продовження освіти; викладацький склад; надання кваліфікації, види документів про освіту; різноманітність форм навчання; імідж вузу; працевлаштування; навчально-методичне забезпечення) досліджувала О. С. Логунова [21].

Окремі питання означеної проблематики знаходимо у наукових доробках Ю. Б. Рубіна [25–27] (розглядає конкурентоздатну модель російського ринку освітніх послуг, ринкові відносини); Р. С. Лук'янова, З. М. Ларічева та Л. В. Стрелкова [23] (досліджують зміст і

особливості ринку освітніх послуг); О. О. Корчинський [19] (рисини ринку освітніх послуг); В. В. Алтуніна [1] (специфіка ринкових відносин в освіті).

Підсумовуючи аналіз джерел [1, 4, 5, 7-10, 19, 21, 23, 25-31] зазначимо, що головним дискусійним питанням сьогодення є вибір між двома концепціями: приналежністю освітніх послуг до системи товарних відносин чи до обов'язків держави, яка послуговується громадянам у забезпеченні їх освітніх потреб. Обґрунтовуючи правильність другої концепції, розглянемо ідеологічну основу існування сервісної держави – теорію суспільного договору.

Останнім часом все частіше у галузі педагогічної науки спостерігається стрімке накопичення спеціалізованого знання, що стає передумовою появи нових прикладних дисциплін. Новітні спеціальності наповнюються актуальним науковим інструментарієм (статистичними методиками, інформаційно-аналітичними технологіями, інноваційними підходами із застосуванням сучасних комунікативних засобів тощо), який необхідно адекватно пов'язувати з усталеним понятійно-категоріальним апаратом, враховуючи думку не тільки педагогічних корифеїв, що буцімто асоціюють себе з тими, хто єдиний має право висловлювати власну думку, асоціюючи себе із мисленням більшості науковців. Таке непросте завдання необхідно вирішувати, користуючись принципами філософії контаркціонізму, яка об'єднує роками сформовані традиційні механізми несіння наукового знання з прагматичністю у вирішенні проблем сьогодення. Чисельні прихильники теорії контракціонізму пропонують суспільству не відмежовуватись від інтересів меншості (політичної, етнічної, релігійної, освітньої, культурної тощо) в угоду домінуючій думці більшості, а проводити конструктивний діалог для розподілення (розмежовування) сфер впливу на прийняття відповідних рішень, припиняючи конкуренцію за можливість їхнього формування. Для досягнення громадянського консенсусу набуває особливої актуальності ідея суспільного договору (соціального контракту), який стає символом правової держави, обстоює інтереси незалежних один від одного індивідів, при цьому нейтрально ставлячись до індивідуальних концепцій блага [24, с. 5]. Вітчизняний дослідник А. Крупник трактує дефініцію «суспільний договір» (public contract) як добровільну багатосторонню домовленість людей щодо закріплення прав та реалізації інтересів через відмову від частини своїх природних прав на користь держави із отриманням натомість від неї організуючого впливу у вигляді гарантування прав на приватну власність, особисту свободу та безпеку» [20, с. 175]. Натомість інший дослідник Н. Кабанець обґрунтовує нормативне поняття суспільного договору як публічно-правове зобов'язання зі створення суб'єкту публічного права та введення гарантій особистих прав [11]. Відомі російські вчені О. Аузан та Р. Капелюшников упродовж 1991–2004 рр. досить цікаво, інтерпретуючи поняття держави (відповідно до моделі її створення американським економістом Д. Нормом) як агентство з надання послуг безпеки та правосуддя в обмін на податки [12, с. 45-46; 32], трансформують відповідно до реалій новітньої

історії взаємовідносин громадян та влади у Російській Федерації формулу суспільного договору як «...лояльність в обмін на стабільність». Такий суспільний договір спричинює не тільки легітимність влади, але й впливає на ефективність розвитку країни, визначаючи загальнонаціональний консенсус, завершення якого означає інституційні зміни [2]. Згодом у період з 2008–2012 рр., саме О. Аузан пропонував удосконалити цю формулу, переводячи її у площину обміну сподівань учасників з приводу основних прав власності та свобод, а також отримання суспільних благ[3].

Суспільний договір має вертикальний та горизонтальний характер, може складатись на політичній або ідеологічній (символічній) основі. Вертикальний контракт формувался у державах із потужною централізованою, але не завжди демократичною владою, натомість схема горизонтального контракту притаманна більше децентралізованому управлінню. Горизонтальний контракт за Дж. Локком характеризується домовленістю громадян між собою та їх подальшим визначенням місця та необхідності втручання держави [22]. Вертикальний договір за Т. Гоббсом формується у випадку, коли громадяни не можуть домовитись між собою, тому за них все вирішує держава [6]. Великий французький філософ Ж.-Ж. Руссо, обстоюючи ідею народного суверенітету, спирається на утопічну думку про високу порядність кожного окремого індивідуума, що відкидається творцями американської конституції, які застосовують принцип граничної раціональності щодо діяльності недосконалих по своїй природі та обмежених у інформації громадян [2].

Такі країни, де система державного управління базується на політичній системі укладання суспільного договору, упродовж останніх років демонстрували сталий розвиток та успішне подолання економічних криз. Нова ідея суспільного договору більш прагматична та розробляється в рамках нової контрактаріанської теорії, коли горизонтальній структурі відповідає громадянський консенсус. Політичний договір пов'язаний з взаємодією влади та громадян потребує відповідних зусиль не тільки лідерів правлячих груп, але й представників малого та середнього бізнесу, а також громадянських та не політичних структур, для яких питання податків є ключовим. Але відсутність впливового середнього класу у країні, ще не означає неможливість укладання ефективного соціального контракту. Зазначимо, що суспільний договір притаманний не тільки демократичним країнам, адже тоталітарні режими теж базуються на засадах певних негласних домовленостей, але їх реалізація здійснюється на основі символізації або ідеології. У цих країнах штучно змінено цінності конституційного порядку на принципи забезпечення стабільності за допомогою застосування такого договору, при якому встановлено повний контроль над процесом формування інформації в обмін на те, що влада обіцяє відсутність будь-яких соціальних погіршень, політичних змін та суспільних потрясінь.

На думку автора суспільний договір (або соціальний контракт) це не тільки домовленість або обмін сподіваннями із забезпечення прав власності та принципів свободи (або обмін лояльності до влади на стабільність у суспільстві), але й розподілення (розмежування, перерозподіл або розширення кола) суб'єктів надання послуг (зокрема освітніх) з метою отримання суспільних благ.

**Висновки.** Підсумовуючи аналіз всіх використаних джерел та визначаючи реалізацію державного управління у сфері освіти як процес надання управлінських послуг (в контексті послуговування суб'єктів управління суспільству відповідно до принципів функціонування сервісної держави) зазначимо, що базовим механізмом побудови стабільної та ефективної галузі набуття знань на всіх рівнях є переосмислення ідеології сучасних взаємовідносин держави та громадянина у бік запровадження політично збалансованої, економічно обґрунтованої та соціально значимої системи освітніх послуг.

Сподіваємось, що упродовж 2011–2012 рр. дослідження механізмів державного управління у сфері надання освітніх послуг Казахстану, Німеччини, Польщі, Російської Федерації, Туреччини, Франції та Чехії стали важливим доробком вітчизняної педагогічної науки.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Алтунина, В. В. Рыночные отношения в образовательной деятельности / В. В. Алтунина // Alma Mater. Вестн. высш. шк. – 2011. – № 7. – С. 48–50.
2. Аузан, А. Общественный договор: взгляд из 2009 года [Електронний ресурс] : лекция / Александр Аузан // Полит. РУ. – 2009. – 25 мая. – Режим доступа: <http://polit.ru/article/2009/05/25/auzan/>. – Назва з екрана.
3. Аузан, А. Общественный договор как повестка на завтра [Електронний ресурс] / Александр Аузан // Ведомости. – 2012. – 17 апр. – Режим доступа: [http://www.vedomosti.ru/opinion/news/1648491/povestka\\_na\\_zavtra?full#cut](http://www.vedomosti.ru/opinion/news/1648491/povestka_na_zavtra?full#cut). – Назва з екрана.
4. Гарифуллина, Н. Ю. Финансовое обеспечение деятельности бюджетных образовательных учреждений по оказанию образовательной услуги / Н. Ю. Гарифуллина, В. А. Гуртов // Экономика образования. – 2011. – № 1. – С. 5–17.
5. Гневашева, В. А. Доступность блага «образовательные услуги высшего профессионального образования» в современной России / В. А. Гневашева // Экономика образования. – 2010. – № 3. – С. 23–38.
6. Гоббс, Т. Левіафан, або Суть, будова і повноваження держави церковної та цивільної / Томас Гоббс ; пер. з англ.: Р. Димерець [та ін.] ; наук. ред. Т. Польська. – К. : Дух і Літера, 2000. – 600 с.

7. Головнев, М. Н. Образовательная услуга как правовая категория в проекте федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» / М. Н. Головнев // Право и образование. – 2010. – № 12. – С. 33–39.
8. Гребнев, Л. С. Высшая школа в новом законе «Об образовании»: хотим как лучше? / Л. С. Гребнев // Высш. образование в России. – 2011. – № 1. – С. 13–25.
9. Драганчук, Л. С. Об экономической природе современного образовательного продукта / Л. С. Драганчук // Экономика образования. – 2011. – № 6. – С. 4–19.
10. Зак, Т. В. Эффективность участия государства в оплате образовательных услуг высшей школы / Т. В. Зак // Экономика образования. – 2009. – № 3. – С. 29–40.
11. Кабанець, Н. І. Обґрунтування нормативності суспільного договору (критичний підхід) [Електронний ресурс] / Н. І. Кабанець // Держава і право : зб. наук. пр. Юрид. і політ. науки / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – К., 2011. – Вип. 53. – С. 52–58. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_gum/dip/2011\\_53/01\\_09.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_gum/dip/2011_53/01_09.pdf). – Назва з екрана.
12. Капелюшников, Р. И. Экономическая теория прав собственности : (методология, основные понятия, круг проблем) / Р. И. Капелюшников. – М. : ИМЭМО РАН, 1990. – 90 с.
13. Карпенко, О. В. Державне управління сучасною системою освітніх послуг у Чеській Республіці / О. В. Карпенко, А. В. Січкар, В. Ю. Ткаченко // Педагогіка і психологія. – 2012. – № 1. – С. 89–94.
14. Карпенко, О. В. Організаційно-педагогічні засади реформування системи надання освітніх послуг у Франції / О. В. Карпенко, Л. І. Самчук, О. В. Довгань // Педагогіка і психологія. – 2012. – № 3. – С. 93–98.
15. Карпенко, О. В. Перспективи розвитку освітньої галузі Республіки Казахстан: нормативно-правові акти та державно-управлінські рішення / О. В. Карпенко // Педагогіка і психологія. – 2011. – № 1. – С. 125–142.
16. Карпенко, О. В. Реформування освітніх послуг органами місцевої влади (на прикладі шкіл Берліна) / О. В. Карпенко, Т. О. Петі // Педагогіка і психологія. – 2011. – № 2. – С. 126–134.
17. Карпенко, О. В. Сучасне реформування системи державних освітніх послуг у Туреччині / О. В. Карпенко, О. В. Литовченко, В. Ю. Ткаченко // Педагогіка і психологія. – 2012. – № 2. – С. 88–93.
18. Карпенко, О. В. Тенденції державного реформування освітніх послуг у Республіці Польща / О. В. Карпенко // Педагогіка і психологія. – 2011. – № 4. – С. 125–135.
19. Корчинский, А. А. Формирование рынка образовательных услуг в современной России / А. А. Корчинский // Сред. проф. образование. – 2009. – № 3. – С. 2–4.

20. Крупник, А. Договір суспільний / А. Крупник // Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред.: Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна]. – К., 2010. – С. 174–175.
21. Логунова, О. С. Потенциальная ёмкость рынка услуг высшего образования в условиях экономического кризиса / О. С. Логунова // Социология образования. – 2009. – № 6. – С. 42–50.
22. Локк, Дж. Два трактата о правлении / Джон Локк // Сочинения / Джон Локк. – М., 1988. – Т. 3. – С. 137–405.
23. Лукьянова, Р. С. Рынок образовательных услуг: ретроспектива и реальность / Р. С. Лукьянова, З. М. Ларичева, Л. В. Стрелкова // Образоват. технологии. – 2010. – № 1. – С. 21–31.
24. Пискунов, В. В. Концепт общественного договора: классические и современные формы : дис. ... канд. филос. наук : 09.00.11 / Пискунов Виталий Владимирович ; [Рос. гос. гуманитар. ун-т]. – М., 2005. – 115 с.
25. Рубин, Ю. Б. Рынок образовательных услуг: от качества к конкурентоспособным бизнес-моделям : (ч. 1) / Ю. Б. Рубин // Высш. образование в России. – 2011. – № 3. – С. 23–39.
26. Рубин, Ю. Б. Рынок образовательных услуг: от качества к конкурентоспособным бизнес-моделям : (ч. 2) / Ю. Б. Рубин // Высш. образование в России. – 2011. – № 4. – С. 33–46.
27. Рубин, Ю. Б. Рынок образовательных услуг: от качества к конкурентоспособным бизнес-моделям : (ч. 3) / Ю. Б. Рубин // Высш. образование в России. – 2011. – № 5. – С. 50–64.
28. Сафонова, К. И. Особенности свойств образовательных услуг и их взаимосвязь с образовательным процессом / К. И. Сафонова, С. В. Подольский // Интеграция образования. – 2010. – № 1. – С. 18–23.
29. Сенашенко, В. С. О тенденциях реформирования российской высшей школы / В. С. Сенашенко, Г. Ф. Ткач // Высш. образование в России. – 2010. – № 10. – С. 29–42.
30. Цигулева, О. В. Роль негосударственных вузов в развитии рынка образовательных услуг / О. В. Цигулева // Философия образования. – 2010. – № 4. – С. 69–74.
31. Шишканова, Н. С. Управление продвижением образовательных услуг как направление интеграции деятельности их заказчиков и потребителей / Н. С. Шишканова // Интеграция образования. – 2011. – № 1. – С. 19–23.
32. Alchian, A. A. Specificity, speciallization, and coalitions / A. A. Alchian // Journal of Institutional and Theoretical Economics. – 1984. – V. 140, № 1. – P. 34–39.